

Panamá, 29 de mayo de 1984

Señor Liedo.
David Amado
Director General de la
Caja de Seguro Social
E. S. E.

Señor Director General:

Avísale recibo de su atenta Nota No. DG-279-84
calendada el 23 de mayo del año que decurre por medio
de la cual me consulta "si las personas nombradas por
Decreto Ejecutivo como miembros de la Junta Directiva
de la Caja de Seguro Social, son servidores públicos".

Con fundamento en el artículo 101 de la Ley
135 de 1943, tengo el gusto de responderle en la siguiente
forma:-

El artículo 294 de la Constitución Política de
1972 preceptúa la siguiente:-

"Artículo 294.- Son servidores
públicos las personas nombradas
temporal o permanentemente en car-
gos del Órgano Ejecutivo, Legisla-
tivo y Judicial, de los Municipios,
entidades autónomas y semiautónomas;
y en general, las que perciban retri-
bución del Estado."

De esta disposición se desprende los requisitos
necesarios para ser servidores públicos, los cuales son:-

- a) Haber sido nombrado temporal o permanentemente,
- b) que el nombramiento sea para cargos del Órgano
Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de las entidades autóno-
mas y semiautónomas y de los municipios,

c) Y en términos generales los que perciban remuneración del Estado.

Así, pues tenemos que a nivel constitucional, se nos ofrece el concepto de servidores públicos, el cual es de amplio alcance, comprensivo y directo en la determinación de los requisitos que se deben cumplir para que una persona pueda ser considerada como servidor público.

Por la importancia que reviste para la consulta en estudio nos permitimos transcribir párrafos de las discusiones del artículo 258 (hoy 294) de la Constitución Política, en el seno de la Comisión de Reforma a la Constitución y en especial lo relativo al aspecto de la remuneración a los servidores públicos por parte del Estado Panameño.

COMISIONADO ANUNCIADA: Perfecto en relación con la pregunta que al Sr. Moya, que por razones de estar atendiendo una llamada no pudo escucharla, quiere contestar al Comisionado Mergas que este artículo lo está señalado dos fuentes: dos fuentes originarias de la calidad del Servidor Público. Una de esas fuentes es la remuneración del Estado, y la otra fuente, que es el nombramiento. Si ese Regidor es nombrado en un puesto dentro del Municipio, tal como es, porque los Regidores son nombrados para un puesto dentro de un Regimiento, dentro de un Regimiento que forma parte de un Corregimiento, que a su vez forma parte de un Municipio. Entonces ellos son servidores públicos porque están designados, nombrados para un puesto en el Municipio, aunque no perciban remuneración, la remuneración, llega a ser otro elemento de juicio para determinar si esta persona tiene o no la calidad de servidor público."

.....
.....

COMISIONADO ANUNCIADA: Si, el problema es que cuando se dice que todos aquellos que perciban remuneración del Estado, claro se entiende implícitamente que ha sido previamente nombrado y puede escogerlo, puede ser digo yo, no estaría en contra de una modificación en ese sentido, pero yo

creo que aquí queda, claro Don Murgas, queda claro y si no hace daño pues no hay problema, pero yo lo veo claro aun- que pareciera una repetición innocesa- ria pero queda clarito, sin ninguna cla- se de problema dejándolo como usted dice, entonces habría que hacer deducciones como todos aquellos que perciben remuneración por el Estado han sido nombrado entonces se deduce que son servidores públicos, habría que pensar que si no se ha dado nunca un caso de personas que perciben la remuneración del Estado y no han sido nom- brados o no han tomado posesión." (Anales de los Debates de la Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución, Tomo VI, tiempo No. 2, 1972, págs. 1 y 3).

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 18 de junio de 1979, al referirse a este artícu- lo manifestó:

"La norma constitucional citada con- ceptúa en forma amplia que lo son todas las personas nombradas temporal o perma- nentemente en cargos de los órganos del Estado o sus instituciones, y en general, las que perciban remuneración del Estado." Esto es, que no obstante la designación del cargo en cualquier órgano u organis- mo del Estado, la remuneración también tiene que ser igualmente a cargo suyo, o sea, que esos factores o elementos no son alternativos sino esenciales e impres- cindibles.

.....

 El concepto de servidores públicos que en forma general enuncia el artículo 258 de la Constitución Nacional obedece a la intención de integrar, la referencia un poco anticuada que venía haciéndose en nuestro ordenamiento jurídico, acerca de los concepto de empleado y funcionario público. Esta concepción con un sentido amplio, abarca a todas las personas vincu- ladas a los órganos del Estado, y, en gene- ral, a los que reciben remuneración del mismo. Lo que objetivamente no se presta-

a considerar varias alternativas ni supuestos, sino exclusivamente dos situaciones generales: a) que la persona sea nombrada, tanto temporal o permanentemente en cargos de un órgano u organismo del Estado, y b) que reciba una remuneración de éste". (Demanda Contencioso Administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la Firma Perone 'Villales y Muñoz', en representación de la Prof. Teresina Patiño de Pinzón, en contra de varias Resoluciones dictadas por la Caja de Seguro Social).

Ahora bien, la Caja de Seguro Social es una entidad de Derecho Público, autónoma en lo administrativo, en lo funcional y en lo económico, con personería y patrimonio propio y fondos separados e independiente de la Administración Pública.

Dicho ente autónomo se compone de varios órganos superiores, siendo la Junta Directiva el de mayor jerarquía.

Sobre la Junta Directiva tenemos que la misma tiene una conformación heterogénea, la cual es presidida por el Ministro de Salud y con representantes del sector de los médicos, de las patronales, de los asegurados, de los obreros, de los pensionados y jubilados del Estado.

Sobre el punto consultado y después de lo expuesto opinamos que las personas nombradas por Decreto Ejecutivo como miembros de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social tienen la calidad de servidores públicos, debido a que su situación legal encaja en lo señalado en el Artículo 294 del Texto Fundamental.

Este criterio jurídico lo fundamentamos en las razones que seguidamente pasamos a exponer:

- a) Dichas personas laboran para una entidad autónoma del Estado, como lo es la Caja de Seguro Social.
- b) Las mismas son nombradas mediante Decreto Ejecutivo, y
- c) Perciben una remuneración del Estado.

Por lo tanto, esas personas al tener el status de servidores públicos tienen los derechos y deberes inherentes al cargo que ocupan.

Por último, estimamos oportuno recordar que toda Consulta que se eleve a nuestro Despacho debe venir acompañada del criterio del Departamento Legal. Dicho requisito es imprescindible para darle, el trámite correspondiente a la Consulta.

De Director General, con consideración.

Diego José A. Trejano
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/db.